

УДК 316.35 / ББК 60.5

СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННЫЕ НЕКОММЕРЧЕСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: ПРОБЛЕМА РЕСУРСНОЙ ОБЕСПЕЧЕННОСТИ

Полтавская Мария Борисовна

*канд. социол. наук, доцент кафедры социологии, Волгоградский
государственный университет, г. Волгоград*

E-mail: poltavskayamb@yandex.ru

SOCIAL-ORIENTED NCO INCONTEMPORARY RUSSIA^ PROBLEM OF PROVIDING RESOURCES

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена проблеме ресурсной обеспеченности социально ориентированных некоммерческих организаций (СО НКО), решение которой необходимо для их эффективного функционирования. На основе эмпирических данных характеризуется социальная база гражданского общества, дается статистический портрет «третьего сектора». Приводятся характеристики некоммерческих организаций, которые с учетом изменений Гражданского кодекса РФ в 2014 г. могут быть созданы в одиннадцати организационно-правовых формах. Анализируется ресурсная база социально ориентированных некоммерческих организаций, дается классификация ресурсов СО НКО. В работе отстаивается позиция, что не финансовые, а человеческие ресурсы являются базисными для СО НКО, поскольку без социальной базы, без поддержки населения организации не могут эффективно функционировать.

ABSTRACT

The article is devoted to the problem of resource of socially oriented non-profit organizations (NPO). The article describes the social basis of civil society, characterizes the statistical portrait of the «third sector». The article presents the characteristics of non-profit organizations that are subject to the legislative changes in 2014 can be created in eleven organizational and legal forms. The article analyzes the resource base of socially oriented non-profit organizations, a classification of their resources The paper advocates the position that human resources are fundamental to non-profit organizations, because

without social base, without the support of public organizations cannot function effectively.

Ключевые слова: третий сектор, гражданское общество, социально ориентированные некоммерческие организации (СО НКО), ресурсы, человеческие ресурсы.

Keywords: Third Sector, civil society, socially oriented non-profit organizations (NPO), resources, human resources.

«Третий сектор» в России, представленный в основном некоммерческими организациями, то уходит на дальний план научных изысканий, то вновь появляется на горизонте исследователей. Проблема формирования гражданского общества в последнее время активно решается за счет повышенного внимания государства социально ориентированным некоммерческим организациям (СО НКО). У государства нет времени ждать, пока формирование гражданского общества будет идти эволюционным путем, поэтому искусственным способом отдается предпочтение [1]. Привлекательной стороной такого подхода является возможность контролировать процесс формирования, создавать для этого специальные технологии. Другими словами, исследователи говорят о запущенном механизме объединения институтов гражданского общества сверху [2].

Кроме того, наблюдается неспособность государства справиться с рядом социальных проблем, вследствие чего делегируется часть функций государственных структур, оказывающих социальные услуги различным категориям населения, негосударственным некоммерческим организациям.

Социальная база гражданского общества. Для государства одним из его ресурсов являются люди, которые, в свою очередь, составляют социальную базу гражданского общества. Социальная база гражданского общества - это люди, которые участвуют в деятельности негосударственных некоммерческих организаций и институтов местного самоуправления, в гражданских инициативах, в благотворительности и добровольчестве.

Можно говорить о неоднородности социальной базы гражданского общества. Согласно данным Георейтинга, проведенного Фондом «Общественное

мнение» в 2007 г., социальная база российского гражданского общества составляет не менее 90% взрослого населения России. Она неоднородна и может рассматриваться как совокупность четырех групп, дифференцированных между собой с точки зрения готовности их членов объединяться с другими людьми для каких-либо совместных действий, если их идеи и интересы совпадают, а также по степени вовлеченности в социальные практики гражданского общества. Таким образом, социальную базу гражданского общества составляют: ядро (7,7%), сателлит ядра (26,6%), буферная зона (26,5%) и периферия (30,4%). В группу аутсайдеров входят 8,8% россиян, которые не обладают ни одним признаком принадлежности к социальной базе [3, с.93].

Согласно данным 2013 г. [4], ядро социальной базы уменьшилось до 5,4% взрослых россиян. Большинство россиян (83%) сегодня не состоит ни в каких общественных и некоммерческих организациях, 5% говорят о том, что состоят в профсоюзах, 3% - в садовых и дачных товариществах, 2% - в товариществах собственников жилья и спортивных клубах. Те, кто принимал участие в некоммерческих объединениях граждан, чаще всего делали это в форме членства в организации, а также участия в отдельной инициативе (8%).

Практически каждый четвертый взрослый россиянин (24,6%), не участвуя в деятельности НКО и гражданских инициативах, готов объединяться с другими людьми для совместных действий, занимается благотворительностью в широком смысле, владеет информацией об общественных объединениях и других НКО.

К еще одной группе можно отнести 30,3 % россиян. Они потенциально готовы объединяться для совместных действий, но реально не участвуют в них. На «периферии» социальной базы находятся 34,5 % взрослых россиян, которые не готовы к объединению с другими людьми для достижения коллективных целей. Наконец, 5,3 % россиян не готовы к объединению с другими людьми и никак не осведомлены о существующих формах гражданской активности.

Статистический портрет «третьего сектора». По состоянию на 06.02.2015 г. на сайте Министерства юстиции РФ зарегистрировано 436659 некоммерческих организаций всех организационно-правовых форм, находящихся как в статусе «зарегистрирована», так и в статусе «исключена». Все НКО

представлены в прежних организационно-правовых формах, без учета изменений законодательства о некоммерческих организациях в 2014 г. [5].

НКО - дифференцированные структуры и до изменения законодательства в 2014 г. насчитывалось множество организационно-правовых форм, часть из которых регламентировалась ФЗ «О некоммерческих организациях», часть ФЗ «Об общественных объединениях», Гражданским кодексом РФ и другими нормативно-правовыми актами. На настоящий момент согласно изменениям Гражданского кодекса РФ, вступившим в силу с 01.09.2014 г., все организации подразделены на корпоративные (учредители которых обладают правом участия (членства) в них и формируют их высший орган) и унитарные (учредители которых не становятся их участниками и не приобретают в них прав членства). НКО могут быть созданы в одиннадцати организационно-правовых формах:

- Потребительский кооператив (жилищные, жилищно-строительные и гаражные кооперативы, садоводческие, огороднические и дачные потребительские кооперативы, общества взаимного страхования, кредитные кооперативы, фонды проката, сельскохозяйственные потребительские кооперативы);
- Общественные организации (политические партии и созданные в качестве юридических лиц профессиональные союзы (профсоюзные организации), общественные движения, органы общественной самодеятельности, территориальные общественные самоуправления);
- Ассоциация (союз) (некоммерческие партнерства, саморегулируемые организации, объединения работодателей, объединения профессиональных союзов, кооперативов и общественных организаций, торгово-промышленные, нотариальные и адвокатские палаты);
- Товарищество собственников недвижимости (включая товарищества собственников жилья);
- Казачьи общества (внесенных в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации);

- Общины коренных малочисленных народов Российской Федерации;
- Фонд (к которым относятся в том числе общественные и благотворительные фонды);
- Автономная некоммерческая организация;
- Учреждение;
- Религиозная организация;
- Публично-правовая компания.

Портрет некоммерческого сектора невозможно представить на основании официальной статистики. Из числа официально зарегистрированных НКО значительная часть не работает, причем такая картина наблюдается во всех регионах. В рамках данной статьи нас интересуют не все НКО, а только социально ориентированные НКО (СО НКО).

Социально ориентированные некоммерческие организации. Понятие «социально ориентированные некоммерческие организации» введено Федеральным законом от 05.04.2010 г. № 40-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций». Непосредственно данные изменения коснулись четырех федеральных законов: «О некоммерческих организациях», «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и «О защите конкуренции».

Согласно ФЗ «О некоммерческих организациях» «социально ориентированными некоммерческими организациями признаются некоммерческие организации, созданные в предусмотренных настоящим Федеральным законом формах (за исключением государственных корпораций, государственных компаний, общественных объединений, являющихся политическими партиями) и осуществляющие деятельность, направленную на решение социальных проблем, развитие гражданского общества в Российской Федерации».

Этим же законом определены виды деятельности, которые должны осуществлять СО НКО, а именно: 1) социальная поддержка и защита граждан; 2)

подготовка населения к преодолению последствий стихийных бедствий, экологических, техногенных или иных катастроф, к предотвращению несчастных случаев; 3) оказание помощи пострадавшим в результате стихийных бедствий, экологических, техногенных или иных катастроф, социальных, национальных, религиозных конфликтов, беженцам и вынужденным переселенцам; 4) охрана окружающей среды и защита животных; 5) охрана и в соответствии с установленными требованиями содержание объектов (в том числе зданий, сооружений) и территорий, имеющих историческое, культовое, культурное или природоохранное значение, и мест захоронений; 6) оказание юридической помощи на безвозмездной или на льготной основе гражданам и некоммерческим организациям и правовое просвещение населения, деятельность по защите прав и свобод человека и гражданина; 7) профилактика социально опасных форм поведения граждан; 8) благотворительная деятельность, а также деятельность в области содействия благотворительности и добровольчества; 9) деятельность в области образования, просвещения, науки, культуры, искусства, здравоохранения, профилактики и охраны здоровья граждан, пропаганды здорового образа жизни, улучшения морально-психологического состояния граждан, физической культуры и спорта и содействие указанной деятельности, а также содействие духовному развитию личности.

В 2012 - 2015 гг. были добавлены еще семь направлений:

10) формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению; 11) развитие межнационального сотрудничества, сохранение и защита самобытности, культуры, языков и традиций народов Российской Федерации; 12) деятельность в сфере патриотического, в том числе военно-патриотического, воспитания граждан Российской Федерации; 13) проведение поисковой работы, направленной на выявление неизвестных воинских захоронений и непогребенных останков защитников Отечества, установление имен погибших и пропавших без вести при защите Отечества; 14) участие в профилактике и (или) тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ; 15) социальная и культурная адаптация и интеграция мигрантов; 16) мероприятия по медицинской реабилитации и социальной реабилитации, социальной и трудовой реинтеграции лиц, осуществляющих незаконное потребление наркотических средств или

психотропных веществ (данный подпункт дополнительно включен с 3 января 2015 года) [6].

Встает вопрос о том, сколько же социально ориентированных НКО в России? Доля СО НКО об общего числа НКО в развитых странах составляет 60-70%, в России это всего 13,5% [7].

Попытки составить реестр СО НКО в России, начиная с 2011 г., нельзя назвать удачными в полной мере. Минэкономразвития России имеет свой список СО НКО - Реестр социально ориентированных некоммерческих организаций – получателей поддержки. В 2011 г. он включал 35 организаций, в 2012 г. - 83, на 10.11.2014 в нем состоит 174 СО НКО [8].

Свои списки СО НКО есть и в регионах. Однако в реестр попадают только СО НКО - получатели государственной поддержки, сколько всего СО НКО на территории субъектов Федерации, неизвестно.

Ресурсная база СО НКО. Ресурсная база СО НКО является той основой, на которой держится вся их деятельность. Эффективное функционирование СО НКО способствует социальной стабильности, является важным фактором формирования гражданского общества, повышения уровня жизни населения и, в конечном счете, устойчивого развития страны и регионов.

Ресурсное обеспечение является основой успешной деятельности любых организаций, однако для СО НКО данный фактор играет определяющую роль, так как в силу организационно-экономических особенностей возможности получения ресурсов ограничены. Уже сам факт наличия ресурсов у некоммерческой организации определяет потенциал ее деятельности.

Под ресурсами СО НКО мы будем понимать все возможности, которые организация может задействовать и использовать для достижения своих целей. Ресурсы для некоммерческих организаций становятся все более дорогостоящими и ограниченными. Особенности формирования ресурсной базы СО НКО заключены в более ограниченных возможностях привлечения экономических ресурсов, которые закреплены законодательно. К другим особенностям можно отнести: относительно невысокие возможности диверсификации деятельности; инвестиционная непривлекательность некоммерческих организаций; крайне ограниченные возможности использования кредитования некоммерческих

организаций; относительно низкая взаимозаменяемость ресурсов; более высокая потребность в качественных ресурсах, особенно человеческих; наличие процедур государственного контроля, накладывающего ряд ограничений на количественные и качественные характеристики ресурсов; высокая зависимость результатов деятельности НКО от ресурсной базы [9].

В поисках новых каналов финансирования и в процессе конкуренции за «традиционные» ресурсы (человеческий капитал), СО НКО все острее ощущают необходимость доказывать эффективность своей работы. Однако, как нам представляется, ресурсная стратегия поведения СО НКО выбрана неверно. Можно отметить такую особенность российских СО НКО: работа с общественностью играет в них менее значимую роль, чем процесс налаживания связей с государственными и властными структурами.

Все ресурсы СО НКО организации можно разделить на внутренние и внешние. К внутренним ресурсам относят наличие мотивации членов СО НКО, а также мотивацию населения к участию и неучастию в благотворительной и волонтерской работе, доверие к организациям и государственным структурам, готовность к участию в формальных и неформальных организациях. К внешним ресурсам можно отнести межведомственное взаимодействие с властными структурами, населением.

Еще одна классификация позволяет разделить все организационные ресурсы СО НКО на экономические и конкурентные [9]. Экономические ресурсы привлекаются извне, отражают результат взаимодействия организации с внешней средой, их можно назвать внешними. Конкурентные ресурсы - являются внутренними, так как формируются внутри организации. Экономические ресурсы подразделяются на три группы: финансовые, человеческие и материальные.

Представляется, что финансовые ресурсы являются для СО НКО ключевым, но не решающим фактором их эффективного развития. Особой значимостью обладают человеческие ресурсы, формирующие социальную базу, на которую может опираться СО НКО в своей деятельности. Именно они выступают базовым, первичным элементом, способным сформировать внутренние конкурентные ресурсы организации.

Делая упор на поиск финансовых ресурсов и рассматривая государство как поставщика такого вида ресурсов, некоммерческие организации забывают, что без социальной базы, без поддержки населения, их доверия к СО НКО, невозможно стать эффективной организацией. Можно сказать, что проблема социальной базы НКО является первичной. Без социальной базы теряется смысл в увеличении финансового ресурса. Напротив, можно вспомнить примеры из истории, когда проблема отсутствия или недостаточности финансирования снималась за счет мощной и хорошо представленной социальной базы.

Можно выделить ряд условий, позволяющих расширить СО НКО свою ресурсную базу, сделать ее более устойчивой:

1. Степень открытости власти для СО НКО.
2. Степень интеграции СО НКО, их связь друг с другом.
3. Стабильность, эффективность деятельности СО НКО, их способность достигать поставленных целей, используя свои возможности.

В качестве показателей степени открытости власти по отношению к СО НКО могут выступать:

а) Количество реально действующих СО НКО, то есть тех организаций, которые способны выражать требования различных социальных групп, доводить их до обсуждения и принятия властными органами в качестве проблем, требующих разрешения. Таким образом, здесь важно не количество СО НКО, а их способность представлять интересы различных социальных групп.

б) Способность СО НКО согласовывать требования и интересы различных социальных групп, наличие механизма такого согласования. К сожалению, общественные палаты/советы при различных органах исполнительной власти субъектов Федерации нельзя назвать эффективным механизмом согласования интересов, их деятельность зачастую символична, так как состав таких организаций утверждается властными органами.

в) Степень патернализма со стороны органов власти. Можно отметить такую тенденцию - увеличение патернализма способствует утрате СО НКО связей с населением. Они прекращают сотрудничать с социальными группами, интересы которых они должны выражать, и, разворачиваясь в сторону государства, становятся просителями различных недостающих ресурсов, как правило

финансовых. Снизить негативное воздействие этого фактора можно за счет перехода государства на модель партнерского взаимодействия с СО НКО. Однако такая модель представляется на данный момент невозможной для реализации, поскольку партнерство возможно только в условиях равенства и равноправия сторон.

Таким образом, СО НКО способны быстро реагировать на возникающие проблемы; призваны выражать интересы различных социальных групп и слоев населения; могут выполнять различные государственные заказы; выполнять функцию общественного контроля, способствуя тем самым повышению эффективности деятельности различных государственных служб. Однако возможности и потенциал российских СО НКО к настоящему времени раскрыт не полностью, что связано с несформированностью гражданского общества, и как следствие - недостаточностью ресурсов, обеспечивающих стабильное функционирование СО НКО. Необходимо помнить, что социальная база СО НКО является их основным ресурсом.

Список литературы:

1. Резник Ю. Резник Ю. Формирование институтов гражданского общества: (социоинженерный подход) // Социс. 1994. № 10. С. 21–30.
2. Римский В.Л. Гражданский запрос и политический ответ: общество, партии и власть после Болотной // Партии и выборы: вчера, сегодня, завтра / Под ред. Ю.Г. Коргунока и Г.М. Михалевой. – М.: КМК, 2012. С. 96-106
3. Мерсиянова И.В. Предпосылки формирования гражданского общества: ранжировка российских регионов и оценка потенциала социальной базы // Эмпирические исследования гражданского общества: сборник материалов общественных слушаний (24.09.08)/Сост. А.М. Лопухин. – М.: Общественная палата Российской Федерации, 2008. С.91-94.
4. Общественная палата Российской Федерации. Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2013 год. http://www.oprf.ru/files/2014dok/doklad_grazhdanskoe_obshestvo_2013_itog.pdf (Дата обращения: 18.02.2015)
5. Министерство юстиции РФ. Режим доступа: <http://unro.minjust.ru/NKO.aspx> (Дата обращения: 06.02.2015)
6. ФЗ «О некоммерческих организациях» от 12.01.96 N 7-ФЗ (ред. от 31.12.2014 с изменениями, вступившими в силу с 11.01.2015)
7. «Третий сектор» в России: текущее состояние и возможные модели развития. Доклад о развитии институтов гражданского общества в России <http://civilfund.ru/mat/20> (Дата обращения: 18.02.2015)
8. Реестр СО НКО – получателей поддержки Минэкономразвития РФ. Режим доступа: <http://economy.gov.ru/minrec/activity/sections/SocOrientNoncomOrg/201411132> (Дата обращения: 18.02.2015)
9. Батов А.В. Привлечение экономических ресурсов как актуальная функция менеджмента некоммерческих организаций // Экономика и менеджмент инновационных технологий.

2013. № 9 [Электронный ресурс]. URL: <http://ekonomika.snauka.ru/2013/09/3056> (Дата обращения: 18.02.2015)